

Penelope Schneider
c/o Regierungspräsidium Darmstadt
64278 Darmstadt

Mit elektronischer Post
Deutscher Bundestag
Finanzausschuss

**Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes“ - Drs. 17/10745 -**

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. a. Gesetzentwurf als Sachverständige. Die Stellungnahme beschränkt sich auf die Fragen der Zuständigkeit der Länder als Aufsichtsbehörde gem. § 16 Abs. 2 Nr. 9 des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (GwG).

Die Stellungnahme gliedert sich wie folgt:

1. Vorbemerkung (Historie in Hessen und Zuständigkeit)
2. Wahrnehmung der Aufgabe am Beispiel des Regierungspräsidiums Darmstadt (Entwicklung und Stand)
3. Zweck des Geldwäschegesetzes und Aufgaben der Aufsichtsbehörde (Abgrenzung zur Aufgabenstellung der Strafermittlungsbehörden)
4. Erforderliche Fachkenntnisse (Fortbildungsbedarf)
5. Koordinierungsbedarf (Gleichmäßig gute Aufsichtswahrnehmung)
6. Arbeitskreis „Geldwäscheprävention“ beim Regierungspräsidium Darmstadt (Koordinationsbemühungen und Ergebnisse)
7. Bundesbehörde? (Anliegen aus Sicht einer Aufsichtsbehörde)

1. Vorbemerkung

Im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf wurde durch den Bundesrat mehrheitlich ein Antrag Schleswig-Holsteins angenommen, mit dem eine Zuständigkeitsverlagerung der Aufsichtswahrnehmung für Verpflichtete nach § 2 Abs. 1 Nr. 3, 5, 9, 10 und 12¹ des GwG aus Gründen eines bundeseinheitlichen Vollzugs und einer effektiven Aufsichtswahrnehmung von den Ländern auf den Bund überprüft werden soll. Die folgende Stellungnahme befasst sich mit diesem Themenschwerpunkt aus Sicht einer Aufsichtsbehörde, die sich dieser Aufgabe gestellt hat.

In Hessen wurden die drei Regierungspräsidien bereits mit Verordnung vom 3. April 1996 als zuständige Aufsichtsbehörden nach dem 1993 in Kraft getretenen „Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten“ gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 9 bestimmt (GVBl. I, Nr. 9/1996, S. 131). Eine erneute Übertragung der Zuständigkeit erfolgte im Anschluss an die FATF-Deutschlandprüfung mit Verordnung vom 9. Dezember 2009 (GVBl. I, Nr. 19/2009, S. 506). Die Aufgabe ist auf Landesebene im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport und dort im Landespolizeipräsidium angesiedelt. Im Regierungspräsidium Darmstadt liegt die Zuständigkeit für die Geldwäscheprävention beim Dezernat I 18 – Öffentliche Sicherheit und Ordnung und nicht etwa im für die Gewerbeaufsicht zuständigen Dezernat.

In Hessen obliegt den Regierungspräsidien als regional zuständigen Mittelbehörden die Aufsicht über sämtliche Verpflichtete, die nicht bereits durch das Gesetz selbst einer gesondert benannten Aufsichtsbehörde zugeordnet sind. Das sind im Einzelnen:

- § 2 Abs. 1 Nr. 3 GwG „Finanzunternehmen“
- § 2 Abs. 1 Nr. 5 GwG „Versicherungsvermittler“
- § 2 Abs. 1 Nr. 7a GwG „Rechtsdienstleister“
- § 2 Abs. 1 Nr. 9 GwG „Dienstleister für Gesellschaften und Treuhandvermögen oder Treuhänder“
- § 2 Abs. 1 Nr. 10 GwG „Immobilienmakler“
- § 2 Abs. 1 Nr. 12 GwG „Güterhändler“

Wie viele Verpflichtete insgesamt der Aufsicht des Regierungspräsidiums Darmstadt unterliegen, lässt sich anhand des vorliegenden Zahlenmaterials (z. B. des statistischen Landesamtes oder mancher Register) nicht mit Sicherheit ermitteln, da Grundlage der Erhebungen nicht die Definitionen des Geldwäschegesetzes sind. Im Regierungsbezirk Darmstadt gehe ich von 50.000 bis 60.000 Verpflichteten aus.

2. Wahrnehmung der Aufgabe als Aufsichtsbehörde am Beispiel des Regierungspräsidiums Darmstadt

Das Regierungspräsidium Darmstadt hat sich der Herausforderung als Aufsichtsbehörde nach dem GwG gestellt. Als eine der „Pionierbehörden“ beim Einstieg in diese Aufgabe wurde bisher gute Arbeit geleistet und ich bin überzeugt, dass wir dies auch in Zukunft in der

¹ Warum die Verpflichteten nach § 2 Abs. 1 Nr. 7a GwG nicht erfasst waren, ist mir nicht bekannt.

praktischen Aufsichtswahrnehmung tun können. Dabei ist anzumerken, dass diese Aufsichtstätigkeit nicht dazu führen kann, Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung in den betroffenen Bereichen gänzlich zu verhindern – sie wird jedoch dazu beitragen, diese zu erschweren und möglicher Weise in letzter Konsequenz auch zu verdrängen.

Bis zur FATF-Deutschlandprüfung im Jahr 2009 war Hessen das einzige Bundesland, das mit den Regierungspräsidien zuständige Aufsichtsbehörden nach dem GwG bestimmt hatte. Aus diesem Grund wurde seinerzeit u. a. das Regierungspräsidium Darmstadt, vertreten durch die damalige Dezernatsleiterin und mich, im Rahmen der FATF-Prüfung zur Wahrnehmung der Aufgaben befragt. Es ist hinlänglich bekannt, dass hierbei erhebliche Mängel festgestellt und auch im Prüfbericht festgehalten wurden. Ich selbst habe das Aufgabengebiet im Frühjahr 2005 übernommen. Tatsächlich wurde auch im Regierungsbezirk Darmstadt die Aufgabe im Vorfeld der Prüfung nur durch Reaktion im Fall von Anfragen wahrgenommen - von 1996 bis 2009 geschah dies nach Aktenlage in 8 Fällen. Eine aktive Beaufsichtigung der Verpflichteten fand bis zu diesem Zeitpunkt nicht statt.

Unmittelbar im Anschluss an die Prüfung durch die FATF, hat sich das Regierungspräsidium Darmstadt intensiv mit den Anforderungen der Aufsichtsaufgabe auseinandergesetzt - z. B. wurden der Zuständigkeitsbereich und der Inhalt der Aufgabenstellung geklärt, Fragen zu den Eingriffsbefugnissen festgestellt und eigenes Grundlagenwissen erworben. Dabei waren Kontaktaufnahmen mit einschlägigen Stellen, z. B. FIU beim BKA, BaFin, HLKA sehr hilfreich, denn es gab weder Seminare noch Kommentierungen oder Lehrbücher, die sich näher mit dem „Nichtfinanzsektor“ befassten. Bereits früh wurde festgestellt, dass es auch seitens der Verpflichteten erhebliche Informationsdefizite gab. Es wurden erste Konzepte zur Umsetzung der Aufgabe erstellt, in denen der Sensibilisierung der Branchen ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde. Daher wurden auch erste Kontakte zu Industrie- und Handelskammern und später zu den einschlägigen Verbänden geknüpft. Nach und nach meldeten sich auch andere Bundesländer, um sich über die Aufgabenstellung zu informieren und abzustimmen.

Bereits im März 2010 konnte in Darmstadt eine erste länder- und behördenübergreifende Tagung unter Beteiligung von Referenten von BKA, BaFin, LKA Berlin und der IHK Wiesbaden durchgeführt werden. Auch vom seinerzeit noch federführenden Bundesinnenministerium war ein Teilnehmer vor Ort. Im Zusammenhang mit der Veranstaltung wurde der „Arbeitskreis Geldwäscheprävention“ gegründet, der bis heute vom Regierungspräsidium Darmstadt koordiniert wird.

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung in der Behörde lag bis zum Herbst 2011 im permanenten Ausbau des eigenen Fachwissens, der Beschäftigung mit der Gesetzesmaterie und den sich hieraus, aus Gesprächen oder aus dem weiteren Gesetzgebungsverfahren ergebenden Fragestellungen. Außerdem in der Information der Verpflichteten, z. B. durch Gespräche mit Kammern und Verbänden, Teilnahme an entsprechenden Veranstaltungen sowie Ausbau des Informationsangebotes auf der Homepage der Behörde.

Parallel dazu wurde mit der hessischen Finanzverwaltung ein Konzept zur Umsetzung des § 31b AO erstellt, welches zwischenzeitlich landesweit eingeführt ist. Hierbei wurde auch ein Meldevordruck für die Finanzbeamten entwickelt.

In einer Schulungsreihe in diesem Jahr wurden alle Geldwäschebeauftragten der hessischen Finanzämter für Ihre Meldepflichten gegenüber der Aufsichtsbehörde nach GwG sensibilisiert.

Außerdem wurde begonnen, ein Landeskonzept zur Zusammenarbeit mit den hessischen Polizeibehörden zu erstellen. Im Rahmen von Finanzermittlerseminaren der Hessischen Polizeiakademie erfolgt regelmäßig auch eine Schulung dieses Personenkreises, um unsere - ganz eigene - Aufgabenstellung zu erläutern, Berührungspunkte aber auch Unterschiede aufzuzeigen und für die Zukunft zu nutzen.

Seit nunmehr etwa einem Jahr - nachdem im Rahmen der Änderung des Geldwäschegesetzes die Aufsichtsbefugnisse konkretisiert und auch anlasslose Kontrollen möglich wurden - ist das Regierungspräsidium Darmstadt auch aktiv in die Aufgabenwahrnehmung eingestiegen - man kann also sagen, dass wir eine zweijährige Vorlaufzeit genutzt, aber auch gebraucht haben, um den gesetzlichen Auftrag adäquat erfüllen zu können. Dabei haben wir uns als Aufsichtsbehörde sehr intensiv damit auseinandergesetzt, wie wir überhaupt vorgehen können, was in Anbetracht des vorhandenen Personals leistbar und sinnvoll erscheint und auch, wo wir bei der Vielzahl und Vielfalt unserer Verpflichteten ansetzen.

Wir haben uns dann dazu entschlossen, das aufgrund eines konkreten Anlasses von den Kollegen in Baden-Württemberg entwickelte, so genannte „schriftliche Verfahren“, ergänzt durch einen Fragebogen, anzuwenden.

Nach Sichtung unterschiedlicher Dokumente haben wir festgestellt, dass der KFZ-Handel außergewöhnlich häufig als möglicher Bereich für Geldwäschehandlungen benannt wurde. Im Rahmen einer Zufallsauswahl wurden zunächst 25 KFZ- Händler in unserem Zuständigkeitsbereich aufgefordert, dezidiert Auskunft zu den nach GwG getroffenen Maßnahmen zu geben.

Dies wurde mittlerweile auch auf Händler anderer Bereiche (Schmuck- und Antiquitätenhandel) ausgedehnt - weitere Bereiche (auch außerhalb des Handels) werden in Kürze in den Fokus genommen werden, wobei die Vorgehensweise ggf. umgestellt werden wird.

Darüber hinaus haben auch - angekündigte - Vorort-Kontrollen bei Händlern hochwertiger Güter und individuelle Sensibilisierungsbesuche in einem exklusiven Einkaufsbereich stattgefunden.

In Absprache mit dem zuständigen Innenministerium und mit Kollegen anderer Bundesländer, die auch bereits aktiv kontrollieren, haben wir beschlossen, in dieser allerersten Kont-

rollphase den bestehenden Ermessensspielraum zu nutzen und noch keine Bußgelder zu verhängen.

Für die Zukunft ist aber mit verschärftem Durchgreifen zu rechnen.

Wir vertreten die Standpunkte „Information vor Sanktion“ und „Qualität vor Quantität“ – ein Gesetz, dessen Umsetzung seit 1993 nicht ernsthaft kontrolliert wurde, muss –zumal es sich um eine durchaus komplexe Materie handelt – zunächst ins Bewusstsein der Betroffenen geraten, bevor die Verwaltung mit aller Härte durchgreift. Schließlich hatten auch die Verpflichteten bis vor kurzem kaum Möglichkeiten, sich – über den reinen Gesetzestext hinaus – mit den Anforderungen des GwG vertraut zu machen. Außerdem haben wir den Anspruch, auf alle Fragen unserer Verpflichteten antworten zu können, was vertiefte Kenntnisse erfordert. Sehr wichtig ist es uns auch – soweit wir es für erforderlich erachten – auf koordiniertes Vorgehen in Deutschland zu drängen und dieses aktiv zu begleiten.

3. Zweck des Geldwäschegesetzes und Aufgaben der Aufsichtsbehörden

Das Geldwäschegesetz soll Gewerbetreibende, die als Verpflichtete benannt sind, davor schützen, in Ausübung ihres Gewerbes zur Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung missbraucht zu werden. Dazu fordert das GwG die Umsetzung bestimmter Vorkehrungen, zum Einen „interne Sicherungsmaßnahmen“, die unabhängig vom jeweiligen Kundenkontakt bestehen, zum Anderen „kundenbezogene Sicherungsmaßnahmen“, die nur im Fall konkreter Handlungen/Vorfälle ausgelöst werden.

Zu überwachen, dass die Verpflichteten diese Maßnahmen umsetzen, ist die Kernaufgabe der Aufsichtsbehörde.

Dabei gehen wir grundsätzlich davon aus, dass wir es – bei den Adressaten des GwG – mit redlichen Gewerbetreibenden zu tun haben, die „mit Geldwäsche nichts zu tun haben wollen“, ihr Unternehmen „sauber halten“ möchten und sich bemühen, die Anforderungen des GwG umzusetzen, sofern es ihnen leistbar erscheint. Nach unserem Verständnis sind die zu Kontrollierenden nicht in erster Linie potentielle Straftäter. Und – da Bargeldzahlungen in Deutschland nicht verboten oder eingeschränkt sind – sind auch die entsprechenden Kunden nicht generell verdächtig – es greifen lediglich gesetzlich vorgesehene präventive Maßnahmen, deren Umsetzung wichtig und zu kontrollieren ist. Die vorgeschriebene Identifizierung erschwert es Straftätern, ihre unrechtmäßig erlangten Gelder auf dem Markt zu waschen, indem sie unbedarfte Gewerbetreibende für ihre Zwecke missbrauchen. Gleichzeitig soll durch die Aufzeichnung und Aufbewahrung von Identifizierungsvorgängen eine „Papierspur“ entstehen, die Strafverfolgungsbehörden bei Ermittlungen unterstützen kann. Die Bedeutung dieser Kernpunkte wird von uns gegenüber den zu Beaufsichtigenden mit Nachdruck vermittelt und vertreten

In die „Fänge“ der Aufsichtsbehörden werden in Zukunft in erster Linie diejenigen geraten, die den Pflichten – bewusst (z. B. weil sie „es nicht so eng sehen“ oder „das alles viel zu kompliziert ist“) oder unbewusst nicht nachkommen. Hier kann auch – unabhängig vom sanktionierenden Bußgeld – durch Anordnung entsprechender Verwaltungsmaßnahmen und Durchsetzung mit Verwaltungszwang eine Bewusstseinsänderung im Sinne einer verbesserten Prävention erreicht werden. Da hier auch erhebliche Wettbewerbsvorteile gegenüber gesetzeskonform handelnden Verpflichteten entstehen können, und diese zu Recht darauf hinweisen, kommt der Aufsichtstätigkeit in diesem Bereich eine besondere Bedeutung zu.

Wer sein Unternehmen bewusst zum Zweck der Geldwäsche betreibt oder entsprechende Handlungen bewusst in Kauf nimmt, wird sich vermutlich nicht durch fehlerhafte Aufzeichnungen verraten, also für die Aufsichtsbehörden eher nicht auffällig sein. Sollte sich im Einzelfall der Verdacht einer Straftat ergeben, wäre es Aufgabe der Aufsichtsbehörden, sich zurückzuziehen und die strafermittelnden Behörden zu informieren. Die Aufsichtsbehörden selbst sind keine Ermittler!

4. Erforderliche Fachkenntnisse

Als Aufsichtsbehörden haben wir in erster Linie zu kontrollieren, ob die Forderungen des Gesetzes in der Praxis umgesetzt werden, also z. B. ob die vorgeschriebenen Maßnahmen dokumentiert und aufbewahrt sind, ob die Mitarbeiter die erforderlichen Kenntnisse besitzen etc. Hierzu genügen nach den hiesigen Erfahrungen im Bereich des Einzelhandels zunächst die allgemeinen Verwaltungskenntnisse, selbstredend – wie in jedem anderen Rechtsgebiet auch – die spezialgesetzlichen Kenntnisse und ein gutes Kommunikations- und Durchsetzungsgeschick. Die Verpflichteten müssen die einschlägigen Unterlagen (z. B. Kassenbücher, Identifizierungsvorgänge) vorlegen und Auskünfte erteilen. Spezielle Buchführungskenntnisse waren bisher für das Erkennen entsprechender Vorgänge in diesem Bereich – also für die ersten Schritte der praktischen Aufsichtswahrnehmung – nicht erforderlich. Inwiefern dies bei den Verpflichtetengruppen, bei denen nicht die Bartransaktion, sondern die Begründung der Geschäftsbeziehung ausschlaggebend ist, oder im Fall der Prüfung von Großunternehmen, der Fall sein könnte, kann mangels praktischer Erfahrung noch nicht beurteilt werden.

Im Rahmen der Beurteilung von individuellen Risiko-/Gefährdungsanalysen oder der Wirksamkeit interner Sicherungsmaßnahmen dürften kaufmännische/(betriebs-)wirtschaftliche Kenntnisse hilfreich sein.

Allerdings sieht das GwG in § 16 Abs. 3 auch vor, dass die Aufsichtsbehörde die Durchführung der Prüfungen auf Dritte übertragen kann.

Aus Sicht der Ermittlungsbehörden wäre es sicherlich wünschenswert, wenn Aufsichtsbehördenmitarbeiter in der Lage wären, einen Straftatverdacht in Bezug auf Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zu erkennen und daraufhin die strafermittelnden Behörden eingeschaltet würden. Sofern derartige Vorgänge sich jedoch nicht offensichtlich aus den von der Behörde zu prüfenden Unterlagen erkennen lassen, so dass die Aufsichtsbehörde zu einer ei-

genen Verdachtsmeldung verpflichtet wäre (§ 14 GwG), geht dies nach hiesiger Auffassung über den Prüfauftrag einer Verwaltungsbehörde hinaus. Inwiefern hier die Mitarbeiter von Aufsichtsbehörden in diesem Zusammenhang oder darüber hinaus für das Erkennen derartiger Taten sensibilisiert werden müssten, kann von mir nicht abschließend beurteilt werden.

Aufgrund entsprechender Nachfragen ist festzustellen, dass es einen Fortbildungsbedarf insgesamt zur Aufsichtswahrnehmung nach dem GwG gibt, wobei die Inhalte nicht wirklich offensichtlich sind – in manchen Fällen scheint nicht einmal die Aufgabenstellung als solche klar zu sein. Die Nachfragen aus unterschiedlichen Bereichen zeigen auch, dass es zurzeit noch wenige Kräfte zu geben scheint, die in der Lage oder bereit wären, die entsprechenden Kenntnisse zu vermitteln.

5. Koordinierungsbedarf

Viele Gespräche – auch mit Verpflichteten – haben gezeigt, dass es für eine Akzeptanz und Umsetzbarkeit behördlicher Anforderungen wichtig ist, auch – oder insbesondere – im föderalen System, bestimmte Eckpunkte möglichst bundeseinheitlich zu handhaben. Der Koordinierungsbedarf steht außer Frage.

Viele der Verpflichteten haben Konzernstrukturen – es ist einem Weltkonzern nicht zu vermitteln, wenn in den einzelnen Aufsichtsbehördenbezirken völlig abweichende Anforderungen zur Geldwäscheprävention gestellt werden. Wenn ein Konzern für alle ihm zugehörigen Unternehmen z. B. eine Gefährdungs-/Risikoanalyse erstellt und aus dieser heraus Sicherungssysteme und Kontrollen z. B. für eine Unternehmensgruppe einführt, die in unterschiedlichen Bundesländern tätig ist, wäre es schlicht nicht vermittelbar, wenn die Aufsichtsbehörden der Länder diese hinsichtlich ihrer Risikoangemessenheit unterschiedlich bewerten und ggf. unterschiedliche Maßnahmen anordnen würden. Dies gilt z. B. auch für die Kriterien, wann Händler hochwertiger Güter einen Geldwäschebeauftragten zu bestellen haben (Ermessensvorschrift des § 9 Abs. 4 S. 3 GwG).

Es ist nach meiner Auffassung wichtig, möglichst bald die Bereiche in der Umsetzung des GwG festzustellen, in denen eine einheitliche Auslegung oder Anwendung erfolgen sollte und gezielt und konzentriert entsprechende Leitlinien zu erstellen. Um zu vermeiden, dass durch die starke Zergliederung der Aufsichtswahrnehmung in Deutschland durch einzelne Aufsichtsbehörden vorauseilend Tatsachen geschaffen werden, die möglicher Weise nicht optimal sind, eventuell aber „Maßstäbe“ setzen, sollte hier das federführende Bundesfinanzministerium kurzfristig initiativ werden. Mit dem „Bund-Länder-Austausch Geldwäscheprävention“ (BLA) wurde auf Ressortebene ein beschlussfähiges Gremium eingerichtet, das hier eine wichtige Funktion erfüllt.

Im Übrigen sollte es im Interesse jeder Aufsichtsbehörde sein, dass die Aufsicht in Deutsch-

land flächendeckend gleichmäßig gut wahrgenommen wird. Hierdurch werden „Nischen“ vermieden, die von der Organisierten Kriminalität ausgenutzt werden könnten.

6. Arbeitskreis „Geldwäscheprävention“ beim Regierungspräsidium Darmstadt

Seit der Gründung des Arbeitskreises im März 2010 findet hier eine intensive Kommunikation zwischen den Aufsichtsbehörden aber auch mit Industrie- und Handelskammern, Berufsverbänden, Polizeibehörden, Finanzverwaltung und anderen Beteiligten statt. Mittlerweile sind alle Bundesländer vertreten – der Kreis ist für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller Verwaltungsebenen – ob Ministerium oder Kommune – offen und wird bei den regelmäßig stattfindenden Tagungen rege nachgefragt. Über entsprechende Verteiler können kurzfristig Informationen ausgetauscht oder Fragen gestellt werden.

Neben den jährlich stattfindenden Tagungen und den zahllosen Gesprächen, bei denen Kollegen anderer Bundesländer, die neu mit der Aufgabenwahrnehmung befasst waren, beraten oder auch mit Mustern versorgt wurden und dem Erfahrungsaustausch gibt es zwei beachtliche Projekte, die unmittelbar der einheitlichen Rechtsanwendung in Deutschland dienen und aus dem Arbeitskreis heraus entstanden sind:

1. Die Erstellung bundeseinheitlicher Informationsbroschüren für die Verpflichteten nach dem GwG sowie eines Dokumentationsbogens für die Identifizierungspflichten wurde angeregt und in einer Unterarbeitsgruppe beim Regierungspräsidium Darmstadt erstellt. Der zwischenzeitlich eingerichtete BLA hat die Verwendung der Materialien in allen Bundesländern beschlossen.
2. In einer weiteren Unterarbeitsgruppe wurden auf Anregung des Regierungspräsidiums Darmstadt einheitliche Kriterien zur Bestellung von Geldwäschebeauftragten bei Händlern hochwertiger Güter entwickelt, die in eine „Muster-Allgemeinverfügung“ eingearbeitet wurden (§ 9 Abs. 4 Satz 3 GwG). Diese wurde vom BLA gebilligt und kann ebenfalls bundesweit verwendet werden. Ein Merkblatt für die Verpflichteten ergänzt die Thematik.

Dieser Arbeitskreis ist aus der frühen Erkenntnis des Koordinationsbedarfs - völlig verwaltungsuntypisch - auf der ausführenden Verwaltungsebene entstanden und wird von den Kolleginnen und Kollegen als wichtige und zielführende Plattform geschätzt. Das GwG ist hochkomplex - alleine die Ermittlung, für wen wir überhaupt zuständig sind, war 2010 eine Herausforderung. Auf viele Erkenntnisse der letzten 2-3 Jahre können nun die neueren Aufsichtsbehörden schon zurück greifen - sie fangen nicht mehr bei „Null“ an.

7. Bundesbehörde?

Die Durchführung der Aufsichtsaufgaben nach dem GwG wird nach den eigenen Erfahrungen als zuständige Mittelbehörde grundsätzlich für leistbar und sinnvoll gehalten. Die Überwachung erstreckt sich teilweise auf zahlreiche Kleinstbetriebe - eine Beaufsichtigung durch

eine zentrale Bundesbehörde - vergleichbar der BaFin - erscheint schwerlich durchführbar.

Im Folgenden einige Anmerkungen bzw. Einschränkungen:

1. Die Zuständigkeitszuweisung an die Länder für Finanzunternehmen und Versicherungsvermittler sollte überprüft werden. Im Rahmen der durch die BaFin bereits für die Finanzdienstleistungsunternehmen und Versicherungsunternehmen bestehenden Zuständigkeit ist eine Sachnähe und Fachkenntnis gegeben, die eine Wahrnehmung der Aufsicht auch für diese Bereiche m. E. nahezu aufdrängt. Die Befassung mit über 90 praktischen Fällen bei Finanzunternehmen (Absehen von der Pflicht, einen Geldwäschebeauftragten bestellen zu müssen) zeigt, dass hier tatsächlich erhebliche Kenntnisse von Unternehmensstrukturen und Geschäftstätigkeiten erforderlich sind, die den zuständigen Verwaltungsbehörden völlig fremd sind.
2. Auch die Aufsichtsbehörden müssen risikoorientiert vorgehen, alleine bereits, um die vorhandenen Ressourcen sinnvoll einzusetzen - eine umfassende Beaufsichtigung aller Verpflichteten wird es kaum geben können. Daher wäre eine regelmäßig aktualisierte zentrale Risikobewertung konkret im Hinblick auf die nach GwG Verpflichteten für die Aufsichtstätigkeit hilfreich.
3. Die flächendeckend zufriedenstellende Umsetzung der Aufgabe benötigt Zeit, Personal und Sachverstand. Deutschland befindet sich hier noch am Anfang eines sich entwickelnden Prozesses. Auch wenn internationaler Druck besteht und die Wichtigkeit anerkannt wird, im Hinblick auf den Ruf und die Solidität der deutschen Wirtschaft ernsthaft nachzubessern, muss für die Umsetzung ein realistischer Blick angesetzt werden.
4. Die Aufgabenstellung für die Aufsichtsbehörden sollte - ggf. nach Abstimmung mit den polizeilichen Interessen - klar definiert werden, um Missverständnisse zu vermeiden.
5. Hieraus ergibt sich ggf. ein Fortbildungsbedarf - die Inhalte sollten anhand der Aufgabenstellung definiert werden, um das vermitteln zu können, was für die Aufgabewahrnehmung tatsächlich erforderlich ist.
6. Der Koordinierungs- und Abstimmungsbedarf (ein paar Stichworte: Auslegungs- und Anwendungshinweise, Auslandsbezug, Konzernproblematik) muss ebenfalls definiert und von allen Aufsichtsbehörden akzeptiert werden - dabei ist zu bedenken, dass nicht alles bundeseinheitlich vollzogen werden muss: Viele Wege führen zum Ziel. Abhängig von der Zuordnung der Aufgabe in den einzelnen Ländern können unterschiedliche Wege der Aufsichtswahrnehmung beschritten werden - eine kommunale Gewerbeaufsichtsbehörde hat andere Möglichkeiten als eine Mittelbehörde im Bereich des Ordnungsrechts - jede Variante hat Vor- und Nachteile. Das ist unproblematisch, solange die Eckpunkte beachtet und ggf. bis in die unterste Verwaltungsebene kommuniziert werden und schlussendlich eine angemessene Aufsichtswahrnehmung erfolgt.
7. In allen diesen Punkten ist „der Bund“ im Interesse einer möglichst einheitlichen Verwaltungspraxis gefordert. Diese ist wiederum unerlässlich, um auf Dauer eine flä-

chendeckend gleichmäßig gute Aufsichtswahrnehmung und die Akzeptanz durch die Adressaten des GwG sicherzustellen und letztlich auch, um den internationalen Anforderungen zu entsprechen.

8. Ein Hinweis zum Schluss: Nach unseren Erfahrungen ist nicht damit zu rechnen, dass sich die Zahl der Verdachtsmeldungen aus unserem Zuständigkeitsbereich wesentlich erhöhen wird: Die dazu Verpflichteten haben schlicht Angst vor möglichen Repressalien, die wir ihnen nicht nehmen können. Derjenige, der es sich wirtschaftlich leisten kann, schickt zweifelhafte Kunden weg, so dass es weder zum Geschäft noch zur Identifizierung oder gar Verdachtsmeldung kommt. Inwiefern es im Rahmen der Aufsichtstätigkeit dazu kommen wird, unterlassene Verdachtsmeldungen festzustellen, kann mangels Praxis noch nicht beurteilt werden. Die Wirksamkeit der Geldwäscheprävention im Nichtfinanzsektor sollte daher nicht an der Anzahl der Verdachtsmeldungen festgemacht werden.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Penelope Schneider